

Nyeste Péter

A titkos információgyűjtés és a leplezett eszközök, a felderítés új modellje

Absztrakt

Az új büntetőeljárás törvény és a kapcsolódó ágazati törvények a titkos információgyűjtést és a büntetőeljárás keretek között végzett titkos nyomozási eszközök, azaz leplezett eszközök viszonyát a jelenlegi állapotokhoz képest teljesen új alapokra helyezi. A tervezett rendszerszintű változtatások egy rendszerváltással felérő fejlesztést indukálhatnak. Írásomban a büntetőeljárás és ágazati törvények alapján körvonalazódó felderítés új modelljét szeretném bemutatni.

kulcsszavak: speciális nyomozási tevékenységek, információ gyűjtés, új bűnügyi hírszerzési modell

Abstract

The new Criminal Procedure Act and related sectoral laws placed the special information gathering of the Police and the special investigative measures within the framework of criminal proceedings completely new foundations compared to current conditions. The planned changes of the criminal intelligence and investigation model may induce so significant law enforcement developments than the change of regime was. In my paper I would like to examine and present a new, possible criminal intelligence model based on criminal procedure law and sectoral law.

Keywords: special investigation measures, information gathering, new criminal intelligence modell

A parlament által nagy többséggel elfogadott új büntetőeljárás törvényben és a rendőrségi törvény vonatkozó részeit módosító törvényben a tudományos és szakmai közösségek által támogatott elképzelések látszanak megvalósulni. Van természetesen néhol hiányérzetünk az új büntetőeljárás és ágazati törvények elképzeléseivel kapcsolatban, de a 2018-ban hatályba lépő törvények korszerű, innovatív szellemisége miatt hatástanulmányok, rendszerszintű modellezések hiányában is bízhatunk abban, hogy a jogalkotói akarat a szakma, a jogalkalmazók kedvező fogadtatásában részesül. Az új felderítési, nyomozási modellt támogató, rendszerszintű átalakítást végrehajtó jogi szabályozás azonban csak akkor lehet hatékonyan működőképes, ha a szervezetrendszer is hozzá rendeljük az elérni kívánt célokhoz. Ellenkező esetben fennáll annak a veszélye, hogy ez is – az 1998-ban elfogadott, de csak számtalan módosítás után, a megálmodott szellemiségéhez képest jelentősen módosuló formában, 2003-ban hatályba lépő – hatályos büntetőeljárás törvényünk sorsára jut, aminek okát több ügyészségi tanulmány¹ is elemezte. A tanulmányok szerint a büntetőeljárás törvényt létrehozó jogalkotói elképzelés csak a jogszabályban jelent meg, és a mindennapok gyakorlatában a korábbi, az 1973. évi I. törvénynek megfelelően nem az ügyész lett az ügy ura, mivel sem a nyomozó hatóság, sem az ügyészség nem volt nyitott erre a reformra. Ennek hátterében legtöbbször az áll, hogy az ügyészségen hiányoznak azok a nyomozási technikák, kriminalisztikai ismeretek, elegendő létszám, amelyek lehetővé tennék a jogszabály hatályosulását. A kutatásokban megkérdezett szakági ügyészi álláspontok alapján a büntetőeljárás törvény

¹ Ritter Ildikó: Büntető igazságszolgáltatás a kábítószerpiac ellen. Belügyi Szemle, 2014/9.; Finszter Géza – Kiss Anna – Mészáros Ádám: Az új Be. novella hatályosulása. 2010. évi befejezett kutatás. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2010.

kidolgozott szabályai azért nem tudnak megvalósulni a gyakorlatban, mert sem a nyomozó hatóságnál, sem az ügyészeknél nem történt meg az a szemléletváltás, amelyre annak működéséhez szükség lett volna. A szemléletváltás hiánya és létszám elégtelensége természetesen a rendvédelmi szerveknél is tapasztalható volt.

Az új büntetőeljárás törvény nagyratörő, az eljárások hatékonyságát is elősegítő rendelkezéseket fogalmaz meg, amely a nyomozás egységes szabályozását szolgálja, de egyben kellően rugalmas, az egyszerű megítélésű ügyek szelektálására is valóban alkalmas lehet. A törvény indokolása szerint az egyik legjelentősebb nívum a bűncselekmények felderítése és bizonyítása érdekében folytatható titkos információgyűjtésnek jelenleg a nyomozó hatóság ágazati jogszabályaiban elhelyezett szabályainak teljes integrálása a büntetőeljárás törvénybe.

A törvény jelentős modellváltással a párhuzamos, büntetőeljáráson kívüli és büntetőeljárás keretében folytatott titkos információszerzés szabályozásának a szétválasztottságából, eltérő törvényekben, különböző megfogalmazású szövegezéssel való elhelyezéséből fakadó számtalan gyakorlati, jogalkalmazási akadályt kíván elhárítani.

Az új szabályozás célja megszüntetni a titkos információgyűjtés és a büntetőeljárás keretek között végzett titkos, illetve egyéb adatszerzés kettősségét, és ezzel a bizonyítékok elvesztésének lehetőségét mint a bizonyítás ellehetetlenülésének gyakori okait.

Ezzel a szabályozással a büntetőeljárás megindítása előtt végzett titkos információgyűjtés „nyomozási jellegű tevékenységeit” kívánja a jogalkotó egyértelműen integrálni a büntetőeljárás törvény szabályozási kereteibe. Az indokolás szerint a törvény szakít azzal a szemlélettel, amely a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést kvázi elkülönült eljárási folyamatként tekintette. A titkos

információgyűjtés és titkos adatszerzés különleges eszközei és módszerei a bizonyítási eszközök és cselekmények katalógusát gazdagítják a jövőben, egységesen szabályozva és törvényi szinten biztosítva a szükségesség–arányosság követelményéhez igazodó kivételes alkalmazás feltételrendszerét is. A jelenlegi titkos információgyűjtésre vonatkozó törvényi szintű szabályozásban nem található meg a szükségesség–arányosság követelményrendszerének megjelenítése. Alacsonyabb, rendeleti szintű normákban találunk előírásokat, és a belső, metodikai jellegű minősített BM-utasítás is alapvető szinten fogalmazza meg az arányosság követelményét, de jogállami keretek között elvárható, hogy ezeket az alapvető fontosságú szabályokat a vonatkozó törvényi szabályozás tartalmazza.

A törvényben kialakított eljárási rendszer – a törvény indokolása szerint – megteremti annak lehetőségét, hogy a nyomozás elrendelése előtt, de már a büntetőeljárás keretein belül a bűncselekmények gyanújának megállapítása vagy kizárása érdekében, rövid határidőn belül egyfajta előzetes, proaktív képességű felderítés legyen alkalmazható. A hatályos szabályozási keretek között is végezhetnek az erre feljogosított szervek ilyen céllal titkos információgyűjtést, de nem a büntetőeljárási törvény szabályai alapján járnak el, hanem az egyes szervezetekre vonatkozó ágazati törvények szerint. Az új büntetőeljárási törvény ezzel a megoldással megteremti annak lehetőségét, hogy a konkrét bűncselekmények gyanújának megállapítása érdekében a büntetőeljárási törvény biztosította garanciális keretek között végezzék ezt a tevékenységet, és valós idejű büntetőeljárást folytatassanak, elkerülve ezzel a „nyombaniság” feltételét nem teljesítő bizonyítékok kizáródását a büntetőeljárásból.

Az előkészítő eljárás során csak olyan leplezett vagy nyílt eszközök alkalmazására lesz lehetőség, amelyek még nem feltételezik a bűncselekmény gyanúját. A büntetőeljárásban ezzel megjelenik egy új eljárási szakasz a nyomozás előtt, az előkészítő eljárás, amelyet az ügyészség és a nyomozó hatóság mellett a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve, valamint a terrorizmust elhárító szerve is végezhet a nyomozás elrendeléséről szóló döntés meghozatalához szükséges információk összegyűjtése érdekében, korlátozott ideig.

Ezek a rendelkezések valójában a jelenlegi titkos információgyűjtés „nyomozó jellegű” információ-ellenőrző fázisát helyezik át a büntetőeljárás folyamán szabályozott keretek közé. A hazai szemléletmódban, tevékenységrendszerben meghonosodott titkos információgyűjtés „nyomozó jellegű” tevékenységeit Európában speciális nyomozási tevékenységeknek² hívják, és eltérő szemléletük, gondolkodásmódjuk miatt a külföldi rendvédelmi szakemberek nem is értik meg a hazai, a rendszerváltozás előtti időkből megörökölt kétpólusú, nyílt nyomozásra, büntetőeljárásra és titkos nyomozásra (titkos büntetőeljárásra) osztható szemlélethez igazodó titkos információgyűjtés koncepcióját.

Az európai felderítési, nyomozási szemlélet

Kutatásaim során megállapítottam, hogy Európában az elsődleges bűnüldözési célú információk *detektálása, beszerzése, és ellenőrzése* a saját hírszerzési modelljeik alapján és a rendőrségi vagy más ágazati törvényben szabályozott eszközrendszer

² Recommendation Rec (2005) 10 of the committee of Ministers to member states on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism. Committee of Ministers, Council of Europe, 20 April 2005; Deployment of special investigative means. Council of Europe Office in Belgrade, Belgrade, 2013, 12-13. o.

segítségével történik, amely igazodik a büntetőeljárás törvényekben szabályozott speciális nyomozási eszközökhöz.

A speciális nyomozási eszközöket egy európai uniós szerv támogatásával készített jelentés³ alapján két részre lehet osztani: az egyik részük az úgynevezett „jogi eszközök”, amelyek az igazságszolgáltatás területéhez tartoznak (például tanúvédelem), a másik a „nyomozási eszközök”, amelyeket a rendészet alkalmaz műveletei során. A jelentés nyolc speciális nyomozási eszközt azonosított és vizsgált meg:

- 1) Technikai- vagy elektronikus kommunikáció-ellenőrzés (*interception of communication*): telefonlehallgatás, távközlési adatok, helymeghatározás megszerzése, távközlési eszközök, számítógép távoli, észrevétlen elérése mobil- és rádiófrekvencia-azonosító eszközök, számítógépes, internetes adatállomány-ellenőrző eszközök, ezt súlyosabb bűncselekmények felderítésére és általában maximum hat hónap időtartamra alkalmazzák.
- 2) A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés (*surveillance*) nem egységesen értelmezett a tagállamokban. Egyes tagállamok megkülönböztetnek technikai eszközökkel végrehajtott megfigyelést, felderítést, és technikai eszköz használata nélkül (Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Luxemburg), más tagállamok rövid vagy hosszú időtartamú megfigyelést, felderítést különböztetnek meg, illetve különbséget tesznek igazságügyi engedélyhez kötött vagy anélkül folytatható tevékenységek között. A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés tágabb fogalomkörébe sorolhatók a megfigyelés, minták fedett

³ Andrea Di Nicola – Philip Gounev – Michael Levi – Jennifer Rubin: Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime. Final report. February 2014, Brussel

módon való összegyűjtése, vizsgálata, áru fedett módon való kicserélése, videó-, fényképfelvételek fedett módon való készítése testre szerelt, rejtett hang- és képrögzítő eszközökkel, nyomkövető, retinaszkenner (például repülőtereken), hőkamerás eszközök.

- 3) A fedett nyomozó tevékenységei, nyomozásán (*covert investigations*) a következő nyomozási tevékenységeket értik Európában: beépülés, álvásárlás, ellenőrzött szállításban részvétel⁴. A hatóság – kilétét fedőokmányok segítségével leplező – kiképzett tagja vagy civil együttműködő személy hajtja végre. A fedett nyomozás összefoglaló névvel jelzett tevékenység, a különleges eszközök, tevékenység körébe tartozó olyan komplex tevékenység, amely egyben a fedett nyomozó/együttműködő kiválasztását, tanulmányozását, bevonását, képzését, működtetését (háttértámogatás) is jelenti. A fedett nyomozók alkalmazásának három típusa van:
 - a) az általános, szisztematikus információgyűjtés meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében;
 - b) az álvásárlás típusú rövid távú műveletek végrehajtása;
 - c) a hosszú távú, bűnszervezetbe beépülés.
- 4) Ellenőrzött szállítás (*controlled deliveries*), nemzetközi együttműködés keretében, bűncselekmények felderítése érdekében az érintett államok az illetékes hatóságok felügyeletével megengedik, hogy az elkövetők és a szállítási útvonalak beazonosítása érdekében területükre be-, azon át- vagy onnan kivigyenek bűncselekménnyel összefüggésbe hozható szállítmányokat.

⁴ Andrea Di Nicola – Philip Gounev – Michael Levi – Jennifer Rubin: Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime. Final report. February 2014, Brussel, 266.o.

- 5) Együttműködők foglalkoztatása (*Informants*), az Europol meghatározása⁵ alapján „*informátor az a személy, aki bizalmasság garantálása ellenében olyan információkat, belső tudást ad át vagy segítséget nyújt az illetékes rendvédelmi szervezetnek, illetve titkosszolgálatoknak, amelyek bűncselekmények felderítését, nyomozását és terrorcselekmények felderítését segítik elő*”. Az informátorok működtetésének két nagy csoportja alakult ki az Európai Unióban, ezeket gyakran párhuzamosan is alkalmazzák egy-egy tagállamban (például Magyarországon is). Az egyik csoportba tartozik az Europol által kidolgozott és támogatott, az informátorok arra kijelölt, speciális egység általi foglalkoztatása (például Nemzeti Nyomozó Iroda felderítő főosztály), a másik modell a hagyományos, amely szerint bármely rendészeti szerv nyomozója saját maga választja ki, tanulmányozza és vonja be a saját informátorait. Utóbbi esetben az informátorok és a kapcsolattartás ellenőrzése, felügyelete csak időszakos.
- 6) Közös nyomozó csoportok (*joint investigation teams*): bírókból, ügyészekből, nyomozó hatóságok tagjaiból határozott időre létrehozott csoport, amelyet speciális nyomozási célból írásbeli megállapodás alapján hoztak létre két vagy több tagállamot érintő bűncselekmények nyomozása érdekében.
- 7) A tanúvédelem (*witness protection*) körébe tartozik a tanúvédelmi program végrehajtása, amelyet a követelményeknek megfelelő védett „tanúkkal” szemben lehet alkalmazni.

⁵ Europol's Permanent Working Group on Informant Handling. Europol, 2012.

- 8) A „forró nyomon üldözés” (*hot pursuit*) az egyik tagállamban bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy üldözését teszi lehetővé a határon átnyúlón.

A hazai titkos információgyűjtés eszköztára is lényegében az uniós dokumentumban megállapított speciális lehetőségeket tartalmazza. Az unió jelentése alapján a tagállamok a leggyakrabban a technikai és az elektronikus kommunikáció ellenőrzését alkalmazzák, ez után következik az egyéb felderítési, megfigyelési eszközök, majd az együttműködők alkalmazása, majd pedig a fedett nyomozó bevetése, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, közös nyomozó csoportok és a „forró nyomon üldözés” intézkedések. Hasznosságát tekintve – speciális nyomozási eszközként – első helyen áll a technikai- és elektronikus kommunikáció-ellenőrzés, ezt követi az egyéb felderítő, megfigyelő eszközök, és az együttműködők alkalmazása, utána szintén nagyon hasznos a közös nyomozó csoportok bevetése, majd a fedett nyomozó alkalmazása, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, és a sort a „forró nyomon üldözés” intézkedés zárja esetfüggő hasznossággal.⁶ Az előbbiek alapján az intézkedések „rangsorában” egyedül a közös nyomozó csoportok kerültek előrébb hasznosságuk megítélését tekintve.

Speciális, fedett nyomozási tevékenységeket abban az esetben lehet alkalmazni az Európai Unióban, ha

- elérhető, megismerhető nemzeti jogszabályi felhatalmazás van;
- megfelelő engedélyeztetési és ellenőrzési eljárás van;

⁶ Andrea Di Nicola – Philip Gounev – Michael Levi – Jennifer Rubin: Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime. Final report. February 2014, Brussel, 226.o.

- alkalmazása szükséges és arányos.⁷

Az alkalmazás alapelvei⁸ a célszerűség, arányosság (bűncselekmény súlya szerinti és a lehető legkisebb korlátozással járó intézkedés), és valamely bűncselekményre utaló gyanú, mint „küszöbérték”. Ez azonban nem zárja ki a közbiztonsági veszélyhelyzet megelőzését, elhárítását szolgáló intézkedéseket (például személyvédelem) az adatvédelmi irányelvvel összhangban.

A speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazási szabályainak összhangban kell állniuk az Emberi jogok európai egyezményének¹⁰ 6. és 8. cikkében foglaltakkal, azaz a fair eljárás (a tisztességes tárgyaláshoz, a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jog) követelményeivel. A speciális, fedett nyomozási eszközök szükségképpen érinthetnek vétkes személyeket is, ez nem akadályozza alkalmazásukat, de be kell tartani az adatvédelmi rendelkezéseket. Az Emberi jogok európai egyezménye alapján az állampolgári jogokat korlátozó intézkedéseknek a nemzeti jogban pontosan meghatározottnak és az megismerhetőeknek kell lenniük.

Az új büntetőeljárási törvény szemlélete, koncepciója, igazodva az európai mintákhoz, jogi követelményekhez, a rendszerváltozás előtti, szovjet mintájú gondolkodásmódot és tevékenységrendszert törekszik gyökeresen megreformálni.

Az Európai Unióban meghonosodott speciális nyomozási eszközrendszer elemei a detektált releváns információ elsődleges ellenőrzését és elemzése után – a gyanúok konkretizálódása esetén

⁷ Council of Europe Office in Belgrade: Deployment of special investigative means. Belgrade, 2013.(Criminal Asset Recovery Project in Serbia) 13.o.

⁸ Andrea Di Nicola – Philip Gounev – Michael Levi – Jennifer Rubin: i. m. 243. o.

¹⁰ 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

– már az eljárási törvény keretei között folytatódnak, igazodva a büntetőeljárás törvény alapelveihez. Ebben a gondolkodásmódban a „nyílt büntetőeljárás” fel sem vetődik, hiszen nincs ettől eltérő más, titkos büntetőeljárás, eszközrendszer. Ennek a felfogásnak csak a második világháború végétől kiépülő, ideológiai alapú, a párt érdekeit szolgáló, alapvetően titkosításon alapuló és az igazságszolgáltatás kizárásával megvalósuló „titkos büntetőeljárásokat” is kiszolgáló tevékenységrendszerben lehet létjogosultsága.

A hazai „titkos”felderítési, nyomozási szemlélet kialakulása

Az első büntetőeljárás törvényünk, a bűnvádi perrendtartás¹¹ szemlélete szerint a nyomozás anyaggyűjtő, a vádló tájékoztatására való, egyszóval előkészítő tagozata volt a büntetőeljárás legfontosabb szakaszának, a bűnpernek. A nyomozás annak kerete, amelyet a bűnper ítélező szakasza töltött meg tartalommal. A nyomozás során csak előzetes bizonyítás folyt, a tényleges bizonyítás a bíróság előtt történt.

A bűnvádi perrendtartás alapján a nyomozás ura az ügyész lett, így a nyomozás elrendelése irányításának joga megillette, de kezdetben személyesen nem teljesíthetett nyomozást (csak a bűnvádi perrendtartás 1921-es módosítása után), mivel a perrendtartás az ügyészt is éppen olyan ügyfélnek tekintette, mint a terheltet. Így a bűnvádi perrendtartás a nyomozás tényleges teljesítésének feladatait a rendőri hatóságokra, illetve hatósági személyekre ruházta. A Bűnvádi perrendtartás nem szabályozta részletesen a nyomozást előkészítő feladatokat, mivel úgy gondolták a jogalkotók, hogy a bizalmasan végrehajtott előnyomozásról, puhatolásról az érintettek és kívülállók nem szereznek tudomást, ezért számukra nem okoz jogsérelmet a tevékenység. Ennek folytán a bizalmas módon,

¹¹ 1896. évi XXXIII. törvénycikk.

fedetten végrehajtott nyomozási technikák kivitelezését a jogalkotó a nyomozók, detektívek, illetve parancsnokaik józan belátására bízta. A puhatolások, puhatoló eljárások eredményei összefoglaló jelentésben jutottak a bűnügyi osztály vezetőjéhez, aki a nyomozás megindításáról tájékoztatta az ügyészt. Ettől a ponttól kezdve a megállapítás szakaszában a bűnvádi perrendtartás előírásai alapján került sor a nyomozati cselekmények végrehajtására, amelyek a vád előkészítését alkották. A bűnüldözési célú felderítés során a releváns események, cselekmények, személyek, tárgyak detektálása, megfigyelése, az információk értékelése-elemzése szolgált alapul a konkrét bűncselekmény megelőzéséhez megaszakításához, feltárásához. *A nyomozás, felderítés szemlélete ekkor megegyezett a nyugat-európai gondolkodásmóddal.*

A második világháború után szovjet mintára kialakított titkos információgyűjtő tevékenységet egészen a rendszerváltást követően megszületett rendőrségi törvényig¹² *operatív tevékenység*nek hívták. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés másodlagossá vált az állambiztonsághoz képest, és a bűnüldözési jellegű operatív tevékenység is elsősorban a társadalmi tulajdon elleni bűnözésre koncentrált. A büntetőeljárás törvényekben az ügyész szerepköre mellérendelt volt a nyomozó hatóságokkal, a vizsgálóbíró jogintézménye megszűnt. A jogszabályok, szabályzatok alapján az állambiztonsági és nyomozó hatósági vezetők, vizsgálók, nyomozók önállóan, külső kontroll nélkül végezték operatív tevékenységüket. Az operatív tevékenységet szabályozó legmagasabb szintű, minisztertanácsi norma szabályozása szerint is a Belügyminisztérium és szerveinek az operatív tevékenysége nem állt az ügyészség felügyelete alatt.

¹² 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről.

Az operatív tevékenység végrehajtása során beszerzett adatok, információk, tények nem voltak közvetlenül felhasználhatók a büntetőeljárásban. Az állam elleni és szervezett formájú bűncselekmények felderítése, megelőzése érdekében a büntetőeljárás vizsgálati szakasz előtt végrehajtható volt egy titkos, bizonyítási, vizsgálati szakasz, amely egy alternatív titkos büntetőeljárás volt felfogható. A vizsgálók a „titkos büntetőeljárás” adatai alapján eldöntötték, hogy megindítják-e a büntetőeljárást, vagy más módon hasznosítják az információkat. Döntöttek továbbá arról, hogy hogyan szerzik be a büntetőeljárás keretei között a „titkos büntetőeljárás” által rögzített adatokat, információkat. *A nyomozás, felderítés „titkos” szemlélete egyértelműen a szovjet, egypártrendszerű és ideológiai alapon működő rendszer öröksége.*

Az új büntetőeljárás törvény felderítési, nyomozási rendszerének egyes kérdései

Kutatásaimban arra a következtetésre jutottam, hogy a 2018-ban hatályba lépő büntetőeljárás törvény szemlélete, eljárásrendje az európai tagállamok körében nem példa nélküli a speciális nyomozási tevékenységek és az azt elősegítő információ ellenőrzések szabályozását illetően. A konkrét bűncselekményre irányuló információk kizárólagos, eljárási törvényben történő szabályozására egyik példaként említhetjük a holland büntetőeljárás törvény modelljét. Azonban Hollandiában is működik a rendészeti célú felderítés, azaz a bűnügyileg releváns, bűnözésre utaló információk összegyűjtését, együttműködő személyek foglalkoztatását ágazati szabályozás alapján speciális rendőri egységek végzik.

A holland büntetőeljárás törvény IV.A és V.C fejezete „a nyomozás speciális erői”¹³ címszó alatt tartalmazza a speciális nyomozati tevékenységeket, amelyeket 2000 februárjában iktattak be a törvénytövegbe. A holland szabályozás külön eljárási szabályokat tartalmaz a „nem szervezeten elkövetett” bűncselekmények, és a „súlyos és szervezeten, illetve bűnszervezetben elkövetett bűncselekmények elleni harc”, illetve a „terrorizmus elleni harc” felderítése, nyomozása érdekében. A holland szabályozás alapján csak büntetőeljárás keretében alkalmazhatók a speciális nyomozási tevékenységek. A büntetőeljárás keretében lehetőség van úgynevezett felfedező nyomozás végrehajtására, ha bizonyos tényekből és körülményekből arra lehet következtetni, hogy meghatározott személyek, csoportok olyan bűncselekményeket terveznek vagy követnek el, amelyek a törvény szerint lehetőséget adnak speciális, fedett nyomozási tevékenység bevezetésére.

Ilyen lehet a folyamatosan, hasonló jellegű súlyos bűncselekmények elkövetése, az elkövetett hasonló bűncselekmények jellege, módja, a bűncselekmények egymáshoz való kapcsolódása. Ilyen esetben az ügyész további bűncselekmények megelőzése céljából elrendelheti a személyek, a csoport vizsgálat (felfedező nyomozás) alá vonását. Az ügyész dönti el, hogy a speciális nyomozási lehetőségekből, tevékenységekből származó mely jelentések, tárgyi bizonyítási eszközök lehetnek relevánsak a nyomozás számára. Az ügyész akkor emeli be ezeket az eszközöket a büntetőeljárás anyagába, ha az nem veszélyezteti a nyomozás érdekeit. A személyekre irányuló nyomozások anyagait „súlyos bűncselekmény aktában (serious crime file)” tárolják az adatvédelmi törvénynek megfelelően.

13

http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering_ENG_PV.pdf (Letöltve: 2018.05.14.)

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény eljárási rendszere a holland példához nagyon hasonló szemléletet tükröz, de nem jeleníti meg azokat az eseteket, körülményeket, bűncselekményeket, amelyek esetében leplezett eszköz alkalmazásának van helye, miközben megfogalmazza az arányosság alapelvét, követelményét.

Leplezett eszközt alkalmazni a törvény rendelkezései szerint csak akkor lehet, ha megalapozottan feltehető, hogy a megszerezni kívánt információ, illetve bizonyíték a büntetőeljárás céljának eléréséhez elengedhetetlenül szükséges, és más módon nem szerezhető meg, továbbá annak alkalmazása nem jár az érintett vagy más személy alapvető jogának az elérendő bűnüldözési célhoz képest aránytalan korlátozásával, és alkalmazásával bűncselekménnyel összefüggő információ, illetve bizonyíték megszerzése valószínűsíthető.

Ezek a követelmények egyértelművé teszik, hogy a leplezett eszközök a felderítés, nyomozás, vizsgálat kivételes eszközei, amelyeket körültekintő tervezést követően, az érintett alapjogainak korlátozásától függően belső, parancsnoki jóváhagyáshoz, engedélyeztetéshez, illetve ügyészi vagy bírói engedélyeztetéshez köti.

A törvény jelentős újítása, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés folyamatába az ügyész a korábbiakhoz képest jobban bekapcsolódhat, ezzel garantálja, hogy az ügyész tudta és felügyeleti lehetősége nélkül bűncselekményt érintő titkos információgyűjtést a rendőrség, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal ne folytathasson. Ez jelentős és a jogalkalmazók egy része által is elvárt változás, amely nagymértékben hozzájárulhat ahhoz, hogy a titkos eszközök alkalmazása során beszerzett adatok, bizonyítékok eljárási okokból ne vesszenek el.

A törvény szerint a felderítés viszonylag kötetlen jellegű, elsősorban adatgyűjtésre, valamint adat- és nem bizonyítékszerzésre irányuló

tevékenysége, amely a nyomozó hatóság nagyobb szakismerete és apparátusa miatt a nyomozó hatóság önállóságával és a törvényességi felügyeletet előtérbe helyező ügyészségi jogosítványokkal jellemezhető. Ezzel ellentétben a vizsgálat ügyészségi irányítás mellett a konkrét személlyel szembeni vádemelés, vagy egyéb ügyészségi intézkedés, illetve határozat eldöntésének vizsgálatára, illetve az ehhez szükséges bizonyítási eszközök beszerzésére irányul, így ügyészi irányítás alatt kell állnia. Több ügyész véleményének megismerése után kijelenthetem, hogy az ügyészség munkatársai is eltérő álláspontot képviselnek a tekintetben, hogy hol van szükség ügyészi irányításra. Vannak, akik szerint a törvényi szabályozásban kialakított modell helyes, jól állapították meg a felelősségi viszonyokat, az ügyész továbbra is csak törvényességi felügyeletet gyakorol majd az eljárás kezdeti szakaszában. Más ügyészi álláspont szerint a nyomozást előkészítő szakasz a legfontosabb, ahol a vádhatóságától eltérő nyomozó hatósági célokból és szemléletmódból adódóan, az ügy későbbi bizonyítására kiható, jogi szempontú irányítás nélkül a nyomozás eredménytelenné válhat, sor kerülhet a megszüntetésére. Az utóbbi véleményhez csatlakozom én is, és már a nyomozás kezdeti fázisában is szükségesnek tartom az ügyészi irányítás lehetőségét. Ez nem azt jelenti, hogy az ügyész nyomozzon, hanem szükség esetén a nyomozó hatóság nyílt és leplezett tevékenységeivel kapcsolatban, a büntetőeljárás kimenetelét, bizonyíthatóságát is szem előtt tartó független személy, az ügyész fogalmazhassa meg a kívánalmait, elvárásait. A gyakorlat biztosan ki fogja alakítani a szükséges munkakapcsolatot a nyomozó hatóság és az ügyészség között, de jobb lenne, ha a jogi szabályozás is egyértelműen tartalmazná az irányítás lehetőségét.

A törvény a leplezett eszközök alkalmazására is kiható, rendszerszintű változtatást hajt végre az ügyiratok megismerésének új elvével, amely a jelenlegi korlátozott és eseti alapon megengedő iratmegismerést a teljes megismerés és eseti alapon korlátozható megismerés elvével váltja fel. E rendelkezés összhangban van a terhelti együttműködés intézményének bevezetésével, valamint a vizsgálat nyilvánosságának, kontradiktórius jellegének erősödésével. A megismerés korlátozásának csak meghatározott ügyiratok tekintetében, és az indítvány jogorvoslattal támadható elutasítása alapján van helye. A rendszerhez az ügyiratok megismerésének lehetőségét folyamatos módon, az eljárás előrehaladásával párhuzamosan táguló körben írja elő.

Fő szabály szerint a leplezett eszközök alkalmazásáig a beszerzett bizonyítási eszközök nem részei az ügyiratoknak az ügyészség eltérő döntése hiányában. Az ügyirat ismertetésekor azonban a teljes ügyiratot képező iratanyag bemutatására sor kerül, beleértve a leplezett eszköz alkalmazására és eredményére vonatkozó iratokat is. Ez alól kivételt képeznek a döntés-előkészítést szolgáló iratok, tervek, a nyomozó hatóság és ügyészség kapcsolattartása körébe tartozó ügyiratok, és a törvényszöveg értelmezése alapján¹⁴ – összhangban az európai gyakorlattal – a büntetőeljárás során bizonyítási eszközt nem képező, a végrehajtás során keletkező

¹⁴ Be. 247. § (1) A leplezett eszközök alkalmazásának engedélyezése, végrehajtása, illetve az annak eredményeként keletkezett adatok felhasználása során gondoskodni kell arról, hogy az intézkedések és az adatok illetéktelen személy számára ne váljanak hozzáférhetővé vagy megismerhetővé.

Be.249. § (1) E törvény rendelkezései szerint az eljárás ügyiratainak részét képezik a) a leplezett eszközök alkalmazása során keletkezett bizonyítási eszközök, így különösen a technikai eszközzel rögzített adatok, és b) a leplezett eszközök alkalmazására vonatkozó engedély.

leplezett eszközök iratai. Ez az elv is hozzájárul a „titkos büntetőeljárás” szellemiségének felszámolásához, ami egyben kemény feladatot is jelent a jogalkalmazók részére a leplezett eszközök alkalmazásának dokumentálását érintően azzal, hogy a törvényesség követelménye is érvényesüljön és a konkrét módszer metodikájának, a forrás személyének bizalmassága is megmaradjon. A törvény továbbra is biztosítja a lehetőséget, hogy a fedett nyomozó alkalmazása és az alkalmazás eredményének bizonyítékként történő felhasználása során a fedett nyomozó élete, testi épsége, kiléte titokban maradjon, illetve ha az ügyészség a fedett nyomozó alkalmazásának eredményét bizonyítékként nem kívánja felhasználni, és az alkalmazás tényének ismertté válása a fedett nyomozó életét, testi épségét, személyes szabadságát közvetlenül veszélyeztetné. Ebben az esetben lehetőség van a vonatkozó ügyiratok zárt kezelésére.

A megelőzés, a bűnüldözési célú felderítés

A bűnüldözési célú felderítés, mint tágan értelmezett, a bűnözés kontrollálására irányuló tevékenység motorja a bűnüldözési hírszerzés modellje.

A bűnüldözési célú felderítés átfogó fogalomként értelmezhető, amely minden bűnüldözési szempontból releváns információ feltárását, megszerzését és elemzését-értékelését tartalmazza. Ennek részterületei a bűnüldözési célú hírszerzés (stratégiai és taktikai), és a speciális nyomozási eszközök, tevékenységek.

A *bűnüldözési célú hírszerzést* az alaptörvényben megjelenített bűnüldözési célok érdekében, a bűnüldözési ágazati törvényekben meghatározott feladatszabás alapján végrehajtott a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához és az ehhez szorosan kapcsolódó információs önrendelkezéshez, az

információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogot is korlátozható, proaktív információszerző tevékenységként jellemezhetjük.

A bűnügyi (bűnüldözési) stratégiai elemzésnek mint ciklikus körfolyamatnak a kiindulópontja, a hírigények támasztása határozza meg a *bűnüldözési stratégiai hírszerzés irányait*. A *bűnüldözési célú stratégiai hírszerzés* a bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások esetében képes a kormányzatot és a bűnüldöző szervek vezetőit a kihívások, kockázatok kezeléséhez, megelőzéséhez szükséges információkkal támogatni. Továbbá a bűnüldözési stratégiai hírszerzés információi támogatni tudják a szükséges taktikai intézkedések, ellenlépések megtervezését és a rendelkezésre álló erőforrások elosztását. Jelenleg a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ feladata a központi bűnüldözési stratégiai hírszerzés és elemzés. Pontosabban információs fúziós központként – az aktuális biztonsági kockázatok, feladatok összetettsége miatt – egyben ellátja a nemzetbiztonsági szolgálatok irányában is a kormány hírigénytámasztó, és az együttműködő szervek közötti összekötő csatorna, valamint tájékoztató funkcióját is.

A *taktikai bűnüldözési hírszerzés* során a bűnüldöző szervek a bűnüldözési felderítés eredményes végrehajtása érdekében együttműködő személyeket, fedett személyeket (titkos megbízott), fedett nyomozókat választanak ki és foglalkoztatnak, ami önmagában egyfajta titkos információgyűjtést igényel. A titkosság itt az érintettek biztonságát garantálja, az alkalmazott titkos tevékenységek egy része a tudtukkal történik. Az együttműködők kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése és védelme érdekében – az egyes, konkrét bűncselekmények későbbi felderítését elősegítve – a rendészeti feladatokat ellátó szervek bűncselekmény gyanúja

nélkül, biztonsági, ellenőrzési feladatokat hajtanak végre a titkos információgyűjtés lehetőségének igénybevételével, de kizárólag a saját hatáskörükben igénybe vehető titkos módszerek segítségével, tehát alkotmányos alapjogokat érintő módszereket nem alkalmazhatnak. Az együttműködő személyek, fedett és fedésben lévő hivatásos állományú nyomozók bűnüldözési hírszerző tevékenysége célirányosan történhet, de ez nem azt jelenti, hogy csak konkrét bűncselekmények felderítéséhez kötődően, hiszen alapvető bűnüldözési cél a bűnözők módszereinek, szervezettségüknek, szervezett bűnözői csoportok felépítésének, működésének feltérképezése a közrend, közbiztonság fenntartása, bűncselekmények megelőzése, megakadályozása érdekében. Ezek az alkotmányos célok összhangban vannak az emberi jogok megengedett korlátozási lehetőségeivel.

A bűnüldözési feladatok egy része a személyvédelmet, rendezvények, események biztonságát is garantálja, amelyek során titkos információgyűjtési feladatok végrehajtására kerülhet sor konkrét bűncselekmény gyanúoka nélkül. E tevékenységek megjeleníthetők egy ágazati szintű törvényben. Elsősorban a rendvédelmi szervek központi, illetve területi szintű szerveinél a nemzetközi kötelezettségvállalásaink, európai uniós jogi aktusok, illetve hazai bűnüldözési célok érvényesítése érdekében igényként jelentkezik a hazai és nemzetközi bünszervezetek beazonosítása, bűnözői tevékenységük felderítése, bomlasztása, amely elsősorban személy- és csoportorientált jellegű felderítő és értékelő-elemző tevékenységet igényel. Ezek a bűnüldözési feladatok részben konkrét, folyamatban lévő bűncselekményhez nem kötődők lehetnek. Ilyen a korábbi bűncselekményekkel, nemzetközi trendekkel, nemzetközi „bűnözői vállalkozások” vizsgálatával kapcsolatban beszerzett adatok értékelése, elemzése, stratégiai és operatív

műveletek megtervezése. A konkrét gyanú alapján történő intézkedések bevezetése, fedett nyomozó alkalmazása, együttműködő személyek bűnözői csoportba történő bevezetése már szigorúan a büntető törvénykönyvi tényállások alapján, ügyészségi engedéllyel folyhat, ez esetben már a szervezethez való tartozás, illetve egyéb előkészületi jellegű magatartások is büntetendők.

A bűnüldözési hírszerzési feladatok ellátása szempontjából releváns, arra utaló körülmények, információk ellenőrzését nagymértékben elősegítheti a nemzetbiztonsági szolgálatoknál régóta végzett ún. nyílt, nyilvános forrásokból megszerzhető információk értékelése-elemzése (OSINT) bűnüldözési szempontok szerint. Jelenleg a TIBEK látja el központosított formában ezt a tevékenységet, de a területi, helyi szervek is folytathatnak felderítéseik, nyomozásaik során ilyen jellegű tevékenységet.

A rendőrségi törvény 2018-ban hatályba lépő módosítása meghatározza a titkos információgyűjtés fogalmát, és a célhoz kötöttséget úgy érvényesíti következetesen, hogy a titkos információgyűjtés céljait a rendőrség alaptörvényben és az ágazati törvényben meghatározott feladataihoz igazítja.

Az ágazati törvény alapján végezhető úgynevezett *rendészeti célú titkos információgyűjtést* a törvény a büntetőeljárás törvény leplezett eszközeinek fogalmához igazítva határozta meg, és ez alapján olyan, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a rendőrség által végzett különleges tevékenységként jellemzi, amelyet a rendőrség erre feljogosított szervei az érintett tudta nélkül végeznek.

A törvénymódosítás külön-külön pontban sorolja fel a rendőrség büntetőeljárásban meghatározott feladatait és az úgynevezett *bűnmegelőzési tevékenységét*.

A módosítás a bűnmegelőzési tevékenységet olyan bűnügyi hírszerző tevékenységként határozza meg, amelynek tárgya nem egy adott bűncselekmény, hanem a Magyarország társadalmi rendjét veszélyeztető bűnözés. Az indokolás szerint a rendőrség információszerző, -értékelő, kockázatelemző tevékenységének eredményéhez tartozik a rendőrség intézkedési kötelezettsége is, amelynek része lehet egy adott bűncselekmény elkövetésének megakadályozása is. A módosítás következtében a hatályos rendőrségi törvényben külön nevesítve megjelölt „bűncselekmények megakadályozása” a továbbiakban nem lesz a titkos információgyűjtés külön nevesített célja, hanem egyrészt a bűnmegelőzési tevékenység részeként értelmezhető, másrészt olyan bűncselekmények esetén, amelyek előkészületét a törvény büntetni rendeli, a büntetőeljárás szolgál a beavatkozás keretében. A törvény ezért a „megakadályozás” kifejezést valamennyi olyan esetben mellőzi, amely esetben azt a törvény önálló célként jeleníti meg.

Definiálták a bűncselekmények megelőzését mint a titkos információgyűjtés egyik lehetséges célját, és az annak eléréséhez alkalmazható intézkedések meghatározására lépcsőzetesen került sor.

A törvényben elsőként egy általános bűnmegelőzési fogalom- és feladatrendszer meghatározására került sor, amely az úgynevezett értékelt-elemzett bűnüldözési információkon alapuló rendszert (*intelligence-led policing*) modelljének megfelelő működést feltételez.

A törvény szerint a rendőrség az alaptörvényben, az ágazati törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében végzi a bűncselekmények megelőzését, amelynek során *figyelemmel kíséri Magyarország bűnügyi helyzetét, feltárja a bűncselekmények elkövetésének kockázatait, a*

bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvéseket, továbbá megszerzi, elemzi, értékeli, ellenőrzi és továbbítja a bűnözéshez kapcsolódó, a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása céljából szükséges információkat.

Ez az általános célú, ágazati bűnmegelőzési feladatrendszer jelenti a rendőrség stratégiai és taktikai hírszerzésének alapját, amely nem kifejezetten csak bűnügyi irányultságú, hanem más szolgálati ágak információit is becsatornázza és egyben a hírigényeiket is kielégíti.

Az általános bűnmegelőzés célrendszerében alkalmazható intézkedéseken túl szűkített feltételek fennállása esetén vehetők igénybe a titkos információgyűjtés ágazati törvényben szabályozott, bírói engedélyhez nem kötött lehetőségei.

A törvény 65. § (1) bekezdésében szereplő normatív szempontrendszer rögzíti, hogy bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából csak akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha *megalapozottan feltehető*, hogy attól a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések és lehetővé válik a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.

Ezzel a titkos információgyűjtés egyszerűbb, jogkorlátozásra kevésbé alkalmas eszközei is csak indokolás alapján működtethetők. A legsúlyosabb jogkorlátozó, bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtési lehetőségeket csak a szervezett bűnözéssel szembeni fellépés során engedi meg a törvény bűnmegelőzési céllal. A jogalkotó elképzelései alapján a jogalkalmazó szervek pontosan definiált bűnmegelőzési célokból folytathatnak titkos információgyűjtő tevékenységet. A bűnmegelőzési tevékenység mint a rendészet egyik jövőbeli stratégiai célja, detektálja a bűncselekményeket kiváltó okokat, deviáns magatartásokat, a bűnözés állapotát monitorozza,

amelynek során egy fontossági sorrend alapján feladatrendszert állítanak fel, tevékenységük célpontjait, irányait meghatározzák. Ennek során titkos információgyűjtést is alkalmazhatnak, amelyek eredményét az 1990-es évek közepétől tiltott, úgynevezett vonaldossziékban gyűjthetik. A korábbi tiltás oka azok nem egyértelmű célokhoz kötése, az eredmények nem megfelelő hasznosulása volt. Pontosán definiált jelenségek, feladatrendszer esetén nem válik jogszerűtlenné ez a fajta tevékenységrendszer, de ajánlott valamilyen belső kontrollrendszer felállítása is a tevékenység törvényes, szakszerű ellátásához. A rendszer törvényes és szakszerű működése során az általánosabb célú bűnmegelőzés információinak konkrét bűncselekményre utalása esetén, azok ellenőrzése már csak büntetőeljárás keretében lehetséges. A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során beszerzett eredmény felhasználására a büntetőeljárás törvény szűk időkorlátot enged.

A bírói vagy külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredménye bizonyítékként a büntetőeljárásban akkor használható fel, ha a büntetőeljárás megindítására jogosult szerv a hozzá való érkezéstől számított *három munkanapon* belül dönt a titkos információgyűjtés alapján a büntetőeljárás megindításáról vagy annak a már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról. Ha ágazati (például rendőrségi) törvény alapján folytatott titkos információgyűjtés eredménye alapján kerül sor a büntetőeljárás megindítására, akkor a büntetőeljárásban felhasználni kívánt adat megszerzése után *nyolc napon* belül kell kezdeményezni a büntetőeljárás megindítását. Az eredmény felhasználásának további feltétele, hogy olyan bűncselekmény bizonyítására kívánják felhasználni, amely miatt a büntetőeljárás törvény szerint bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának lehet helye.

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség terrorizmust elhárító szerve a titkos információgyűjtés eredményét harminc napon belül, bizonyos esetekben egy éven belül használhatja fel.

A külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználása nincs időkorláthoz kötve.

A rendészeti célú titkos információgyűjtés alkalmazása során bizonyos súlyosabb jogkorlátozó lehetőségek továbbra is a külső ügyészi és bírói engedélyeztetéshez kötöttek, ezzel biztosítva azok külső kontrollját. A titkos információgyűjtés esetleges indokolatlan alkalmazása esetén a belső és külső kontrollelemek továbbra is meg tudják akadályozni annak törvénytelen folytatását, és az eredmény is csak rendkívül szoros időhatárokhoz kötötten lesz felhasználható a jövőben az új büntetőeljárás szabályok szerint.

Lehetséges hazai hírszerzési modell

Az ágazati törvény feladat szabása alapján megfogalmazódó általános bűnüldözési hírszerzési feladatokat és a konkrét bűncselekményekre „utaló gyanú” körülményeinek a tisztázását, a leplezett eszközök, titkos információgyűjtési intézkedések alkalmazását speciális, erre a célra létesített, működtetett hírszerző-elemző egységek tudnák hatékonyan, eredményesen végrehajtani.

A hírszerző-elemző egységeket különböző funkciójú, tevékenységet végző személyek kell hogy alkossák, akik szakterületekre specializálódnak. Ezek a külföldi minták alapján a következők lehetnek: hírszerzési-elemzési egység vezetője, aki – az angol modellben – rendszeresen részt vesz a heti rendszerességgel tartott taktikai jellegű, különféle szolgálati ágak képviselői által támasztott hírigényeket is tárgyaló megbeszéléseken, valamint irányítja az egységet. A hírszerzők ellenőrzését, és munkájuk közvetlen felügyeletét ellátó, kontrolláló személy. Ő biztosíthatja a hírszerzési

munka megfelelőségét (a meghatározott irányoknak, konkrét feladatoknak és a belső integritási szabályoknak megfelelően zajlik). Az együttműködők napi kapcsolattartását ellenőrző és a napi kapcsolattartási munkát elősegítő személy. Továbbá célszerű elkülöníteni egy személyt, adatmenedzsert, aki a beszerzett információkat értékeli aktualitás, megbízhatóság, pontosság szerint, és összeveti a kapcsolódó információkkal, illetve a különböző formátumú adatokat beviszi a rendszerbe, a rendszerhozzáféréseket kiadja, ellenőrzi. Az együttműködőkkel való kapcsolattartás szabályozását az Europol ajánlásai, iránymutatásai szerinti belső terjesztésű anyagokban célszerű szabályozni. A bűnüldöző szervezet mérete vagy a bűnügyi fertőzöttség lehet meghatározó a külön egységek kialakításánál. Az amerikai ajánlások szerint hetvenöt főt meghaladó szervezetnél érdemes külön hírszerző-elemző egységet létrehozni, illetve speciális nyomozásokat igénylő területeken ettől eltérően akár öt nyomozóra is juthat egy hírszerző-elemző személy. A hazai bűnüldözési hírszerző egységek kialakításánál a hatékonyság-eredményesség szempontjait is figyelembe véve, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Nemzeti Nyomozó Iroda kisebb létszámú és technikai ellátottságú, illetve a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közé tartozó Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hasonló, meglévő egységei alapján javaslom regionális szinten, azaz több területi szintű szervnél (például dél-alföldi, kelet-magyarországi, Balaton vonzáskörzete, Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság) speciális bűnüldözési hírszerző-elemző egység létrehozását. A modell szerinti hírszerzőket elsősorban a felderítő osztályok személyzete alkotná, az elemzőket pedig az értékelő-elemző osztályok elemzői, ezeken felül létre kellene hozni a külföldi mintákban megjelenő szakmai ellenőrzést, irányítást, illetve szakmai integritást, felügyeletet ellátó,

továbbá különleges szakértelemmel bíró személyek (például kontroller, adatmenedzser), és az előzetesen lefektetett hírszerzési prioritásoknak megfelelő információk beszerzését irányító beosztásokat.

A területi hírszerző egységek koordinált, egységes szakmai, technikai támogatása, a hírszerzést folytató személyek továbbképzése, egységes metodika kialakítása érdekében szükséges a központi szerv (ORFK) irányítása ezen a területen is. A hírszerző egységeknél a nemzetközi ajánlások alapján elérési végpontokat kellene kiépíteni az ORFK Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) nemzetközi csatornáitól (Europol, Interpol, Sirene), tudomásom szerint ennek nincs technikai akadálya. Az Europol által üzemeltetett, bűnüldöző hatóságok számára kifejlesztett biztonságos információcsere alkalmazás (SIENA) végpontjai kiépítésre kerültek megyei rendőr-főkapitánysági szintig, ezen „Korlátozott terjesztésű!” minősített adatok is továbbíthatóak. Magasabb minősítési szintű elektronikus kommunikációnál alternatíva lehet a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat által üzemeltetett e-szolgálati jegyrendszerhez kifejlesztett csatorna, amely szintén megyei szintig biztosított jelenleg. A hírszerző egység részére szükséges közvetlen hozzáférés megteremtése a bűnügyi és rendészeti adatbázisokhoz. A központi és területi hírszerző egységeknek képeseknek kell lenniük az előzetes nyomozás és büntetőeljárás felderítés, adatszerzés javasolt módszereinek az önálló végrehajtására (például fedett információszerzés, megfigyelés, elfogás, elektronikus hírközlési adatok közvetlen ellenőrzése és feldolgozása).

Tekintettel arra, hogy ezek a módszerek az ügyészség felügyeleti és rendelkezési joga alatt állnak az előkészítő eljárás és felderítés, vizsgálat során, ezért azok eredményének közvetlen, gyors

felhasználását az ügyész által kontrollált beszerzés közvetlensége és az információk, adatok azonnali feldolgozása garantálhatja. Ennek eléréséhez szükséges a kommunikációs csatornák végpontjainak kiépítése az ügyészségek és bíróságok részére.

A bűnüldözési feladatok ellátása szempontjából releváns, arra utaló körülmények, információk ellenőrzését nagymértékben elősegítheti a nemzetbiztonsági szolgálatoknál régóta végzett nyílt, nyilvános forrásokból megszerezhető információk értékelésének-elemzésének folyamatos végrehajtása. 2015 novemberében megalakult a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ, majd az annak jogutódjaként létrejött TIBEK feladatkörében a bűnüldöző szervek hatékony felderítő, hírszerző tevékenységét támogató OSINT Központ. Felállítása után távolabbi célkitűzés lehetne a bűnüldözési hírszerző modell szerint kialakított regionális szintű hírszerző egységeknél OSINT-pontok kialakítása, összekötők alkalmazása.

Az új, hatékonyságra törekvő bűnüldözési modell a bűnüldözési célból releváns minőségi, elemzett információk beszerzésére ösztönzi a jogalkalmazókat, amelynek eredményeként jelentősen növekedhet a bűnmegelőzési, bűnüldözési, elterelési, vádemelési, igazságszolgáltatási tevékenységük eredményessége.

A jogszabályi keretek adottak, a végrehajtási szabályok megalkotása, a rendszer működtetéséhez szükséges struktúra, szervezetrendszer, feladatrendszer kialakítása jelenleg is zajlik.

Dr. Nyeste Péter
tanársegéd
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar
Kriminalisztikai Intézet Bűnüldözési és Gazdaságvédelmi Tanszék

Irodalom

Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013.

DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer: *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Final report, February 2014, Brussel.

Europol's Permanent Working Group on Informant Handling, Europol, 2012.

FINSZTER Géza – KISS Anna – MÉSZÁROS Ádám: *Az új Be. novella hatályosulása*. 2010. évi befejezett kutatás, OKRI, 2010.

FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003.

NYESTE Péter: *A hazai bűnüldözési célú hírszerzés jövője*. Szakmai Szemle, 2016/1. szám

NYESTE Péter: *A titkos információszerezés szükséges és lehetséges reformja*, Belügyi Szemle, 2015/1. szám

NYESTE Péter: *Speciális nyomozási tevékenységek az Európai Unió tagállamaiban*. Belügyi Szemle, 2016/3. szám

Recommendation Rec (2005) 10 of the committee of Ministers to member states on „ special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

RITTER Ildikó: *Büntető igazságszolgáltatás a kábítószerpiac ellen*. Belügyi Szemle, 2014/9. szám.

SZENDREI Ferenc: *A titkos információgyűjtés*, In: Korinek László (szerző), *Értekezések a rendészettről*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014. , 309-329 o.

VÁRI Vince: *A nyomozás szerepének változása az új Be. kódexben*. II. Turizmus és biztonság nemzetközi tudományos konferencia,

Zalakaros, 2017. december 1. Tanulmánykötet. Pannon Egyetem.
Nagykanizsai kampusz. 2017. 128-138.

http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering_ENG_PV.pdf (Letöltve: 2018.05.14.)

5842/2/2010 tanácsi dokumentum

Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé

A Stockholmi Program.

Az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra

A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010)

1896. évi XXXIII. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartás

1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról